

政財聯蘇之來年十三

冊分三第

蘇聯 國家預算制度

著夫可尼迪留樸 · K 聯蘇

譯

谷

申

行印社務服化文際國

政財聯蘇之來年十三
冊分三第

度制算預家國聯蘇

著夫可尼迪洛樸 聯蘇

譯 谷 申

夫 谷 主

社務服化文際國

蘇聯國家預算制度

版權
所有

著者 樸洛迪尼可夫

譯者 申谷

出版者 國際文化服務社

上海乍浦路七五至七七號
北平西單北大街一一三號

一九五〇年一月初版

引言

本書原名「卅年來之蘇聯財政」，顧名思義，自爲卅年來蘇聯財政制度之綜合檢討，爲聯共（布）黨在財政、經濟戰線上光輝成就之系統紀錄。

『不要忘记：如果我們在財政政策上不能有所成就，則我們任何急進的改革，都必然歸於失敗。我們爲社會主義的社會改造而設計的巨大事業底成就，實有賴於這後一任務。』（列寧全集，第廿三卷，一八頁，俄文版）蘇聯財政政策在社會主義國家底每一發展階段上都構成重要的一環。在本書中，讀者將在財政政策底發展上，自偉大十月革命，而軍事共產主義，國民經濟恢復，社會主義工業化，第一，第二，第三五年計劃，而祖國戰爭，而一直追蹤到戰後新五年計劃，將在這些基本發展階段上體會到蘇聯工人階級及勞動者怎樣在聯共（布）黨領導之下，克服困難，在最廣大的範圍上積累資金，使蘇聯在極短期間，從一個貧乏落後的農業國，轉變爲富強先進的工業國。這是一個堅苦的鬥爭

過程，而財政政策在這裏發生了極大的作用。學習蘇聯，自不能忽視這重要的一面。

本書結構，原係一論文合輯，其作者或係政府財政金融最高主管，或係參與財政金融工作的學者專家，故不僅理論上保持着列寧主義斯大林思想底應有高度，與嚴格的布爾雪維克黨性，而在卅年來實際經驗底探討上，尤爲深刻週密，完整而具體。

本書分爲下列各篇：

(一) 質費列夫（蘇聯財政人民委員長）。蘇聯財政與社會主義建設。

(二) 果列夫（蘇聯國家銀行總管理處主席）。蘇聯銀行信用制度之發展。

(三) 樸洛迪尼可夫教授。蘇聯國家預算制度。

(四) 洛芬斯基教授。蘇維埃財政與文化革命。

(五) 馬爾亞亨。蘇聯之稅制。

(六) 法列爾。蘇聯之人民儲蓄。

(七) 質洛賓。蘇聯對外財政與信用關係。

爲及早與讀者見面，本書各篇暫時分成五分冊陸續印出。

國際文化服務社編輯部十一月十五日。

蘇聯預算存在底三十年，是其不斷發展與鞏固底三十年。在列寧與斯大林領導之下，蘇聯建立了世界上最鞏固的預算制度，其穩定性足令任何資本主義國家嫉視不已。黨與政府在建成社會主義的鬥爭中，以蘇聯預算制度爲工人階級專政底最重要支柱之一。蘇維埃國家藉預算制度，分配國民收入底基本部份，以適應我們偉大祖國底社會主義改造底任務，並保證社會主義建設底支應無缺。

蘇維埃的預算，蘇維埃的財政，像一面鏡子，反映着我國人民三十年來所經歷的光榮道路。在蘇聯預算制度裏，表現出世界第一社會主義國家長成底最偉大歷史過程。蘇維埃政權從君主專制與資產階級政府所承襲得來的，是一個完全破壞了的國民經濟與完全紊亂了的預算制度。

沙俄一般地是不能以其財政自豪的。經濟底落後，用於戰爭的龐大非生產支出和官僚主義國家機構底維持——這一切造成其財政狀況底不能穩定。

外國資本給俄國專制政府的借款，愈益加緊了外國資產階級對於俄國的經濟和財政奴役。『沙皇專制不僅是帝國主義在東歐的警犬，而且是西方帝國主義從人民身上榨取以萬萬計的債款利息的代理人，這些債款是在巴黎與倫敦，在柏林與布魯塞爾借給它的。』（註一）

革命前的俄國底預算，是沒有鞏固基礎的。俄國財政底良好，僅是表面的。沙皇的部長們企圖用收入超過支出一事以炫耀於外國資本之前，造成沙俄財政健全底外貌。而事實上關於沙皇財政底鞏固與穩定，卻是談不上的。

第一次世界大戰召致了革命前俄國預算底極端敗壞。貨幣底急劇貶值，巨額的內外債務，大量的預算虧空——這便是俄國在二月資產階級民主革命前夜的財政狀況。

資產階級的臨時政府，繼續專制政府底帝國主義政策，促使工業與農業災荒底強化，運輸底紊亂，與廣大勞動者羣衆底貧困與饑饉底滋長。

軍事支出於一九一七年八月，已達每日六千六百萬盧布；臨時政府爲要支應這龐大費用，比較沙皇政府在更大規模上濫發紙幣，舉借外債。八個月之中的紙幣發行額，較

（註一）斯大林：「列寧主義問題」五頁。

之一九一七年二月革命前全部第一次世界大戰期間的發行額，尤多十五億盧布。因此之故，同年十月盧布在國內的行市，僅合六——七個戰前戈比（每戈比合一%盧布——譯者）。國債數額僅在一九一七年上半年，即增加一百億盧布以上。無限制的發行與國債底增加，使已極貧困的勞動者情況，愈趨惡化。對於勞動者，通貨膨脹即是捐稅底加重，必需品價格底提高，實際工資底急劇減少。

布爾雪維克黨第六次全國代表大會，指明俄國國民經濟底災難情形與國家財政狀況底近於完全崩潰。

布爾雪維克黨，於爭取資產階級民主革命之轉變為社會主義革命的堅決鬥爭中，製訂了逃出經濟危機的綱領，這個綱領係建築於一個基本的前提——建立無產階級專政——之上的。黨六次代表大會指示了一系列財政性的辦法：『立刻停止發行紙幣，拒付國家公債，內債外債皆然，但必須保障小額公債購買者底利益，改革整個稅捐制度，實施財產稅，財產增值稅，及對奢侈品的高度間接稅，改良所得稅，財產收益須在中央與地方監督之下，予以估計。』

一九一七年十一月發生了歷史上最偉大的革命。政權轉入無產階級之手。蘇維埃政

府遂開始實施所製訂的經濟財政措施綱領。

蘇維埃政府於剝奪地主和資產階級之後進行很大的工作，以打破壓迫工農的舊機關，組織新的無產階級的機關，建立對生產的工人監督。實施這些措施的經費，是從發行及從資產階級捐獻中籌措的。

革命之後，蘇維埃政府立即組織新的預算體系。一九一八年一至六月的國家預算，爲沙皇預算制度之根本改造及蘇維埃新預算制度之創立，奠定了基礎。

在最高經濟委員會組織時，其職責不僅是要管理國民經濟，而且是要組織國家財政。一九一七年十二月五日全蘇中央執委會與人民委員長會議底決議，指出最高經濟委員會底任務，在於組織國民經濟與國家預算。

在最高經濟委員會之下，成立「縮減國家支出特別委員會」，其職掌包括審核並縮減一切機關暨主管部門底借款，審查其財務預算，及其收支預算草案，最大限度地降低國家支出，及開闢補充財源。

一九一八年三月，於對德國簽訂布列斯特條約之後，蘇維埃政府，便將與社會主義建設直接有關的問題，列爲首要任務。一九一八年初，列寧草擬了社會主義建設設計畫，

其中對於國民經濟中的登記與監督問題，特予很大的注意。

爲了實施這一計畫，在財政方面，列寧認爲必須實行嚴格的集中化，從捐獻轉渡到有系統的捐稅，轉變銀行爲登記與監督底統一機構，以新幣代替舊幣，與鞏固預算紀律。

一九一八年七月二日政府通過一九一八年下半年度預算編製規則，對於預算編製技術，多所改善。至於預算制度底基本問題，遵照列寧指示，則表現於一九一八年七月十日俄羅斯社會主義聯邦共和國憲法裏。憲法指示蘇維埃政權底財政政策，必須促成資產階級之被剝奪，並準備人民在生產與物品分配上普遍平等底條件。因此之故，財政政策底任務，便是要供給政府以滿足地方及國家總需要的一切必須資金，縱令侵犯私有財產權亦所不惜。

憲法規定俄羅斯社會主義聯邦共和國底預算制度，由國家總預算及地方蘇維埃預算組成之。憲法授權全俄蘇維埃代表大會（在大會休會期間則授權全俄中央執行委員會）劃分國家總預算與地方預算底收入與捐稅，確定捐稅底課征範圍。

地方蘇維埃僅爲滿足地方經濟底需要，才有征課稅捐之權，爲滿足具有一般國家意義的需要，有關人民委員會特自國庫劃撥必須的預撥款交由地方機關支配使用。

憲法第八十五條指示，一切預撥款必須在預算分配（條款）範圍之內，按其直接用途支用，不得於未經全俄中央執委會與人民委員長會議底決議前逕行移作其他支用。地方蘇維埃必須對於地方需要，編造半年度與全年度收支預算。中央執委會與人民委員長會議核定省、市、洲政府底預算，至於村、鎮、區政府預算，則由省和洲蘇維埃代表大會，或其執行委員會核定之。憲法又規定一個基本的預算條例：任何支用如非以預算抵借，或經中央國庫機關底特別決議，不得成立。

爲了發揮憲法關於預算制度的基本組織原則，一九一八年十二月三日特通過「地方蘇維埃經費及支出條例」一種，對於地方蘇維埃底收入科目，其征課及其在各蘇維埃間的分配，加以規定。

這一決議又規定統一公庫和預算紀律底原則，與經費支用底程序。

內戰爆發，中斷了列寧社會主義建設計畫底實施。一切力量都須用於前線，以從國內外反革命進攻之下，保衛十月革命底勝利。全部國家經濟生活，全部國家措施，必須服從這一任務。

爲了與敵人作勝利的鬭爭，蘇維埃政府實行經濟集中化，並將國內一切物質與貨幣

資源底分配，集中於自己手中。政府不得不走上增發紙幣之途，因為這是經費底重要來源之一。紙幣底發行，還促使資產階級在經濟上解除武裝。貨幣底迅速貶值，使貨幣流通益加混亂，使國內經濟關係益趨物品化。農民用物品繳納的捐稅，轉變為糧食徵發制。工人與職員底薪水，物品化了，企業之間也逐漸不以貨幣為清算。普遍的勞動服務，工業底國有，商業底禁止，與工資底物品化，都使貨幣稅捐為之取消，使乘坐鐵路，使用電報電話及公用事業等等應繳費用，為之取消。

國內戰爭對於蘇維埃政府底預算制度，也是有其影響的。

這一時期預算底最重要特徵之一，便是預算範圍底急劇擴大，與一切企業及機關底收支，在預算書裏僅列有總的數字。自一九一九年三月四日人民委員會議頒發「關於國營企業底撥款」的訓令以後，預算撥款，遂成為各企業底唯一資金來源，而其全部貨幣收入，亦均解繳國庫。

工業國有，商業底取締，糧食徵發制，城市中不動產私有制底取消，糧食之集中配給，公用事業繳費之取消，——所有這一切自然都要影響到地方蘇維埃底收入基礎。

國家補助成為地方預算收入底主要來源。一九一九年九月二三日人民委員長會議底

訓令，規定了這種補助款底撥發程序。一九一九——一九二〇年間，地方支出，逐漸積集於國家總預算，而地方預算亦喪失其意義。因此，一九二〇年六月全俄中央執行委員會第二次全體會議決議：取消預算之劃分爲國家總預算與地方預算。

必須特別指出預算在執行列寧——斯大林民族政策上的重大作用。

在一九一七年十一月二日頒佈的俄國各民族權利宣言裏，指出蘇維埃政府決以「俄國各民族之志願與真誠聯合政策」去代替以前的政策。

適應此一原則，全俄中央執行委員會一九一九年六月一日的訓令，爲聯合俄羅斯、烏克蘭、拉迪維亞、立陶宛、白俄羅斯等蘇維埃共和國以與帝國主義國家相爭鬭，特規定：『完全站在承認烏克蘭、拉迪維亞、立陶宛、白俄羅斯與克里姆勞動羣衆底獨立，自由與自決底立場上，並基於烏克蘭中央執委會一九一九年五月十八日的決議，及拉迪維亞、立陶宛和白俄羅斯代表團底建議，全蘇中央執行委員會認爲：必須密切聯合俄羅斯、烏克蘭、拉迪維亞、立陶宛、白俄羅斯、與克里姆等社會主義共和國底（一）軍事組織與軍事指揮；（二）國民經濟會議；（三）鐵道管理與經濟；（四）財政，與（五）勞動人民委員會，以便上列各國民生活部門底領導，得以集中於統一的機構。』

主管軍事，國民經濟，鐵道運輸，與勞動組織的各人民委員會，均應各有其統一的預算，而不分按各個共和國劃分其收入與支出。

財政底聯合保證了財政政策底統一，貨幣制度底統一，與俄羅斯社會主義聯邦共和國財政人民委員會中央機關底監督。

但是，因為鄧尼金在一九一九年中葉的進攻，與資產階級底干涉，這一聯合在一九一九年未及實施。

聯邦制底建設過程，於蘇維埃共和國領土內干涉者與白黨軍隊被清除之後，始告完成，而其發展，則循着兩個途徑：俄羅斯聯邦共和國與其他蘇維埃共和國成立協定，及在俄羅斯社會主義聯邦共和國之內建立自主的共和國。各聯邦共和國與俄羅斯社會主義聯邦共和國之間的預算關係，除以總的聯邦協定爲根據外，並有專門關於財政問題的協定，這後一種協定，對於已聯合與未聯合的各共和國底主管機關，均規定有撥款底程序。

在國內戰爭之初，預算係按半年度編製。自一九一八年下半年度至一九二一年度，共編造了三個半年度預算，而一九二〇年預算，才是第一次全年度預算。

一九一八年——一九二〇年間國家預算底收入組成，列表如下：

收 入	以 百 萬 盧 布 爲 單 位			對 總 額 的 %		
	一九一八年	一九一九年	一九二〇年	一九一八年	一九一九年	一九二〇年
全部收入（貨幣發行收入除外）	一五五八〇	四八八九九	一五九六〇四	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇
其中屬於：						
稅 捐	一一八三四	七一六五	四七一	七六・〇	一四・六	〇・二
工 業	一二	一四六七六	五二六三一	〇・一	三〇・〇	三三・〇
運 輸	一六二七	三〇一九	二一七二一	一〇・四	六・二	一三・五
農 業	—	六九六	八一七五	—	一・四	五・一
其他財產與企業	一九九七	四〇九〇	一七二〇〇	一二・八	八・三	一〇・七
供 應	—	一八一〇五	五一一〇四	—	三七・〇	三二・一
國 外 貿 易	—	—	四八〇〇	—	—	三・〇
其 他	—	—	—	—	—	—

國內戰爭時期，預算底特點，在於鉅額虧空。一九一八年一月至六月份底預算虧

空，爲一四七五〇百萬盧布，而至一九二〇年，這虧空便增至一〇五五五五百萬盧布，佔全部預算之八七%。

這時期的預算是與革命前的預算根本不同的。在沙俄的預算裏，捐稅收入與酒專賣收入具有決定意義。在一九一八——一九二〇年預算中，主要的收入，是工業企業收入與糧食供應收入，這種糧食是從糧食徵發中獲得的。這類收入佔全部預算收入的三分之一。

那時的預算是幣值不斷貶落及大規模地域變遷的條件下編造的，其使收支之精確核計，異常困難，自不待言。關於預算執行情形的報告，很遲才達到財政人民委員會，而且不是各處都有報告的，因爲在大部份省份底地區上，正發生軍事衝突，與這些地方的連繫，極爲困難。

一九一八——一九二〇年預算支出部份底結構如下：

支	以百萬盧布爲單位			對總額的%			
	出						
總支	出	四六七六〇	二一五四〇	二二一五一五九	一九一八年	一九一九年	一九二〇年
		一九一八年	一九一九年	一九二〇年	一九一八年	一九一九年	一九二〇年

其中用於：

工 業	運輸與交通	農 業	糧食與供應	教育、保健、社會保障、勞動保護	國防	管 理 費
七六六三	八四〇二	六五七	四六八〇	四三七八	一五六九五	四三〇四
五五一七	一八五八四	三〇〇〇	三三七三三	四二三六六	四〇八四二	一四二六九
三六八二二	一〇六六三八	六三〇一一	一八一三一五	二六九七一六	一三五八四七	九〇四二〇
一六・四	一八・〇	一・四	一〇・〇	九・三	三三・六	九・三
二五・五	九・〇	一・三	一五・七	一九・六	一九・四	六・一
三〇・三	八・八	五・一	一四・八	二二・五	一一・一	七・四

上列數字證明蘇維埃政府，雖與內外敵人作殘酷的決死的鬭爭，雖然這一鬭爭要求使用國家的全部力量與資源，卻仍尋出了支應國民經濟及文化的資金。特別對於支應國民經濟，曾予以極大注意。其中用於工業的經費，於一九一八年下半年佔第二位，於一九一九至一九二〇年佔第一位。這便是國內戰爭時期預算底最主要特徵，這便是工業企業國有底結果。這一結果剝奪了資本家底經濟力量，為蘇維埃政權鞏固了無產階級專政底控制陣地之一。一九一八年五月初，糖製造工業收歸國有。嗣後，一一〇〇家大的股份